



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 41]

नई दिल्ली, सोमवार, फरवरी 10, 2014/माघ 21, 1935

No. 41]

NEW DELHI, MONDAY, FEBRUARY 10, 2014/MAGHA 21, 1935

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 10 फरवरी, 2014

दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 01)

सं. 6-11/2014-बीएंडसीएस.—भारत सरकार, संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (दूरसंचार विभाग) की अधिसूचना संख्या 39 के साथ पठित भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप-खंड (ii) (iii), और (iv) और धारा 36 के द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, जो—

- (ए) उक्त अधिनियम की धारा 2 की उप-धारा (1) के खंड (के) के परंतुक तथा धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (डी) के अंतर्गत केंद्र सरकार को प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए जारी की गई थी, तथा
- (बी) भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग II, के खंड 3 के उप-खंड (ii) में दिनांक 09 जनवरी, 2004 की अधिसूचना सं. 39 का.अ. 44(अ) तथा 45(अ) के तहत प्रकाशित हुई थी,—

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन विनियम, 2004 (2004 का 13) में और संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित विनियम बनाता है, नामतः :—

- (1) इन विनियमों को दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 01) कहा जाएगा।
- (2) ये आदेश सरकारी राजपत्र में उनके प्रकाशन की तारीख से लागू होंगे।
2. दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन विनियम, 2004 (2004 का 13) (जिसे इसमें आगे मूल विनियम कहा गया है) के विनियम 2 में,—

- (ए) खंड (बी) को निम्नलिखित खंड से प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :—

“(बी) “प्राधिकृत एजेंट या मध्यस्थ” से आशय है, कोई व्यक्ति जिसमें समष्टि, व्यक्तियों का समूह, सार्वजनिक या निजी कॉरपोरेट निकाय, फर्म या कोई संगठन या निकाय, जिसे किसी ब्रॉडकास्टर अथवा मल्टी सिस्टम ऑपरेटर द्वारा टीवी चैनलों के वितरक को टीवी चैनल उपलब्ध कराने के लिए प्राधिकृत किया गया हो, टीवी चैनलों के वितरकों को टीवी चैनल उपलब्ध कराते समय सदैव प्रसारक और या मल्टी सिस्टम ऑपरेटर के नाम से तथा उनकी ओर से, जैसी भी स्थिति हो, कार्य करेगा,”

- (बी) खंड (ई) को निम्नलिखित खंड से प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :—

“(ई) “प्रसारक” से आशय है, कोई व्यक्ति या व्यक्तियों का समूह, या कॉरपोरेट निकाय, अथवा कोई संगठन अथवा निकाय है, जो अपने नाम पर केंद्र सरकार से अपलिकिंग अनुमति या डाउनलिकिंग अनुमति, जो भी उसके चैनलों पर लागू हो, प्राप्त करने के बाद, कार्यक्रम सेवाएं उपलब्ध कराता है,”

(सी) खंड (एम) को निम्नलिखित खंड से प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :-

“(एम) ‘मल्टी सिस्टम ऑपरेटर’ से आशय ऐसा केबल ऑपरेटर है, जिसे केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियम) अधिनियम, 1995 के अंतर्गत रजिस्ट्रेशन प्रदान किया गया हो और जो किसी प्रसारक से कार्यक्रम सेवा प्राप्त करता है तथा उसे पुनः ट्रांसमिट करता है या अपने कार्यक्रम सेवा को या तो मल्टीपल सब्सक्राइबर्स द्वारा सीधे या एक या एक से अधिक स्थानीय केबल ऑपरेटरों के माध्यम से एक साथ प्राप्त करने के लिए ट्रांसमिट करता है,”

3. मूल विनियमों के विनियम 3 में से उप-विनियम 3.4 को हटाया जाएगा।

4. मूल विनियम के विनियम 13 के बाद, निम्नलिखित विनियम अंतःस्थापित किया जाएगा, नामतः :-

“13ए. प्रसारकों द्वारा बुके की संरचना — (1) प्रत्येक प्रसारक दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 के प्रभावी होने के छह महीने के भीतर सुनिश्चित करेगा कि:-

(क) उसके संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव में प्रकाशित उसके चैनलों का बुके, इस प्रकार के बुके की संरचना में किसी प्रकार का बदलाव किए बिना टीवी चैनलों के वितरकों को उपलब्ध कराया जाता है, और थोक स्तर पर इस प्रकार के बुके को अन्य प्रसारकों के बुके या चैनलों के साथ समूहित नहीं दिया जाएगा,

बशर्ते कि, टीवी चैनलों का बुके तैयार करते समय, एक प्रसारक अपनी सहायक कंपनी धारक कंपनी और धारक कंपनी की सहायक कंपनियों, जिन्होंने केंद्र सरकार से अपने नाम पर अपलिकिंग अनुमति या डाउनलिकिंग अनुमति, जैसी कि उनके चैनलों पर लागू हो, प्राप्त की हो, टीवी चैनलों को समूहित कर सकता है और प्रसारक अथवा उनके द्वारा प्राधिकृत ऐसी कंपनियों में से कोई एक कंपनी टीवी चैनलों के ऐसे बुके के लिए संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव प्रकाशित कर सकती है तथा टीवी चैनलों के वितरकों के साथ अंतःसंयोजन करार पर हस्ताक्षर कर सकती है:

स्पष्टीकरण : इन विनियमों के प्रयोजन के लिए ‘सहायक कंपनी’ और ‘धारक कंपनी’ की परिभाषा वही होगी, जैसी कि उनके लिए कंपनी अधिनियम, 2013 (2013 का 18) में नियत की गई है।

(ख) खंड (क) के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए उसके संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव को प्रकाशित करेगा,

(ग) नया अंतःसंयोजन करार करेगा, और

(घ) खंड (ख) में उल्लिखित संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव व खंड (ग) में उल्लिखित अंतःसंयोजन करारों को प्राधिकरण के पास दाखिल करेगा।

(2) दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 के लागू होने के छह महीने के बाद अपना कार्य प्रारंभ करने वाले प्रत्येक प्रसारक द्वारा यह सुनिश्चित किया जाएगा कि उसके संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव में शामिल चैनलों के बुके को इसके समिश्रण में कोई संशोधन किए बिना टीवी चैनलों के वितरकों को उपलब्ध कराया जाए और थोक स्तर पर टीवी चैनलों के इस प्रकार के बुके को अन्य प्रसारक के बुके अथवा चैनलों के साथ समूहित नहीं किया जाए।

सुधीर गुप्ता, सचिव

[विज्ञापन III/4/असाधारण/142/13]

टिप्पणी:-1 : मूल विनियमों को 10 दिसंबर, 2004 की अधिसूचना संख्या 8-26/2004-बीएण्डसीएस के माध्यम से भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग III, खंड 4 में प्रकाशित किया गया तथा इन्हें बाद में 03 मार्च, 2005 की अधिसूचना संख्या 3-57/2005-बीएण्डसीएस, 24 अगस्त, 2006 की अधिसूचना संख्या 11-13/2006-बीएण्डसीएस, 04 सितंबर, 2006 की अधिसूचना संख्या 6-4/2006-बीएण्डसीएस, 03 सितंबर, 2007 की अधिसूचना संख्या 4-54/2007-बीएण्डसीएस, 17 मार्च, 2009 की अधिसूचना संख्या 3-21/2009-बीएण्डसीएस, 30 जुलाई, 2010 की अधिसूचना संख्या 6-7/2010-बीएण्डसीएस के माध्यम से संशोधित किया गया।

टिप्पणी:-2 : व्याख्यात्मक ज्ञापन में दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 01) के उद्देश्यों एवं कारणों को स्पष्ट किया गया है।

व्याख्यात्मक ज्ञापन

संशोधन किए जाने की आवश्यकता

1. टेलीविजन चैनलों के वितरण की वेल्यू चेन (मूल्य शृंखला) में प्रसारक, वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर (डीपीओ), अंतिम ऑपरेटर तथा उपभोक्ता शामिल हैं। प्रसारक से उपभोक्ता तक टेलीविजन चैनलों के वितरण के व्यापार में दो स्तर हैं :- (1) थोक स्तर — जहां वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर प्रसारक से टेलीविजन चैनल प्राप्त करता है, और (2) खुदरा स्तर — जहां वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर प्रत्यक्ष रूप से अथवा अंतिम ऑपरेटर के माध्यम से इन चैनलों की पेशकश उपभोक्ता को करता है। वितरण प्लेटफार्म प्रचालकों में से डायरेक्ट-टु-होम प्रचालक (डीटीएच) तथा इंटरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन (आईपीटीवी) सीधे उपभोक्ता को सेवा प्रदान करते हैं, जबकि मल्टी सिस्टम ऑपरेटर (एमएसओ) तथा हेडएण्ड-इन-द-स्काई ऑपरेटर (एचआईटीएस) अपने सम्बद्ध स्थानीय केबल ऑपरेटरों (एलसीओ) के माध्यम से उपभोक्ता को सेवाएं प्रदान करते हैं।

2. भादूविप्रा द्वारा विहित विनियामककारी तंत्र के अनुसार थोक स्तर पर प्रसारकों को अपने टेलीविजन चैनलों को ले जाने के लिए वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर के साथ अंतःसंयोजन करार करने हेतु अधिदेशित किया गया है। प्रसारकों को संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव के अनुसार सभी प्लेटफार्म ऑपरेटरों को गैर-विभेदकारी आधार पर अपने चैनलों की पेशकश करनी होती है। अंतःसंयोजन करारों को आरआईओ में विनिर्दिष्ट वाणिज्यिक तथा तकनीकी निबंधन और शर्तों के आधार पर अंतिम रूप देना होता है।

3. अनेक प्रसारक, विशेषरूप से बड़े प्रसारक, अंतर्वर्ती (मध्यस्थ) के रूप में प्राधिकृत वितरण एजेंसियों को नियुक्त करते हैं। अनेक ऐसी एजेंसियां, एक से अधिक प्रसारकों के लिए प्राधिकृत एजेंट के रूप में काम करती हैं। इन प्राधिकृत वितरण एजेंसियों को आमतौर पर 'एग्रीगेटर' के रूप में जाना जाता है। ये, एग्रीगेटर आरआईओ प्रकाशित करने, वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटरों के साथ बुके/चैनलों की दरों के लिए मोलभाव करने तथा उनके साथ अंतःसंयोजन करार पर हस्ताक्षर करने के व्यवसाय में संलिप्त हैं।
4. आज तक 55 पे-ब्रॉडकास्टरों द्वारा लगभग 239 पे-चैनलों (एचडी तथा विज्ञापन मुक्त चैनलों सहित) की पेशकश की जा रही है। इन चैनलों को 30 प्रसारकों/एग्रीगेटरों/प्रसारकों के एजेंटों द्वारा संवितरित किया जा रहा है। नीचे दी गई तालिका-1 में, सर्वोच्च तीन एग्रीगेटरों द्वारा डीपीओ को संवितरित किए जा रहे चैनलों की संख्या को दर्शाया गया है।

तालिका-1 : अग्रणी एग्रीगेटरों द्वारा वितरित टेलीविजन चैनलों की संख्या

पे-टेलीविजन चैनलों की कुल संख्या : 239		
	एग्रीगेटर का नाम	चैनलों की संख्या
1.	मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	76
2.	मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	36
3.	मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	28
	कुल	140 (58.6 प्रतिशत)

इस प्रकार, आज उपलब्ध पे-टेलीविजन वितरण बाजार का 58.6 प्रतिशत इन तीन सबसे बड़े एग्रीगेटरों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। इन चैनलों में लगभग सभी लोकप्रिय पे-टेलीविजन चैनल शामिल हैं।

5. एग्रीगेटरों द्वारा पेशकश किए जा रहे बुके में कई प्रसारकों के प्रसिद्ध चैनल शामिल हैं, जिनका वे प्रतिनिधित्व करते हैं। इसलिए, विशुद्ध व्यापारिक दृष्टिकोण से डीपीओ के पास इन बुके को सब्सक्राइब करने के अलावा कोई अन्य विकल्प नहीं है। यह आरोप लगाया जाता है कि इस तथ्य का फायदा उठा कर एग्रीगेटर इन बुके पर और अधिक चैनलों को जबरदस्ती लादना आरंभ कर देते हैं विशेषकर जिनका अत्यंत न्यून स्टैंडअलोन बाजार मूल्य है। एग्रीगेटर, जो कि प्रभावशाली स्थिति में होते हैं, वे ऐसे बुके को डीपीओ पर थोपने के लिए अपनी मोल-भाव की शक्ति का प्रयोग करते हैं। इस परिदृश्य में, खुदरा स्तर पर, डीपीओ के पास लागत वसूल करने के लिए इन चैनलों को किसी तरह से ग्राहकों को बेचने (हालांकि यह आवश्यक नहीं है कि ये उस बुके के रूप में हों, जो उनके द्वारा एग्रीगेटरों से खरीदे गए हैं) के अलावा कोई अन्य चारा नहीं रहता है। इस प्रकार इस प्रक्रिया में जनसाधारण को अवांछित चैनलों के लिए भुगतान करना पड़ता है और यह वास्तव में उपभोक्ता के चुनाव को सीमित कर देता है। तथापि, चूंकि एग्रीगेटर बड़ी संख्या में अलग-अलग प्रसारकों के लोकप्रिय चैनलों को वितरित करते हैं, इस प्रकार वे डीपीओ को अपनी शर्तों पर चैनलों को बेचने के लिए मजबूर करने की स्थिति में होते हैं।
6. हाल ही में, प्राधिकरण के ध्यान में यह बात आई है कि एक एग्रीगेटर, मैसर्स मीडिया प्रो. एक प्रसारक, दि न्यू दिल्ली टेलीविजन लि., के चैनल को कतिपय बुके के भाग के रूप में डीटीएच ऑपरेटरों को छोड़कर, केवल केबल टेलीविजन सेक्टर के प्लेटफार्म ऑपरेटर को ही पेशकश कर रहा था। प्रसारक डीटीएच प्लेटफार्म से प्रत्यक्ष रूप से संबद्ध था। परिणामस्वरूप, स्थिति ऐसी थी जहां अलग-अलग वितरण प्लेटफार्म के साथ अलग-अलग तरह से कार्रवाई की जा रही थी। पूछे जाने पर एग्रीगेटर ने दावा किया कि चूंकि प्रसारक ने केबल टीवी क्षेत्र के प्लेटफार्म ऑपरेटर को चैनल के वितरण हेतु अधिकार प्रदान किया है, इस प्रकार यह विनियमों के उपबंधों की शर्तों के पूर्ण अनुरूप है। तथापि, विद्यमान विनियामक तंत्र के अनुसार प्रसारक सभी वितरण प्लेटफार्मों को समान बुके की पेशकश करने हेतु अधिदेशित है। अपने एग्रीगेटरों के साथ इस प्रकार की व्यवस्था के द्वारा प्रसारक, एग्रीगेटरों के माध्यम से, ऐसी स्थिति पैदा करके जहां अलग-अलग डीपीओ (प्लेटफार्मों) को अलग-अलग माना जा सकता हो, वस्तुतः विनियमों का तोड़ निकालने हेतु प्रयत्नरत थे। कानून में यह एक सुस्थापित सिद्धांत है कि जिस चीज को प्रत्यक्षतया: प्राप्त नहीं किया जा सकता है उसे अप्रत्यक्षतया भी प्राप्त नहीं किया जा सकता है। और एग्रीगेटरों को माध्यम बनाकर प्रसारक हू-ब-हू ऐसा करने में सक्षम हुआ था।
7. एग्रीगेटरों की मौजूदा भूमिका से बाजार में पैदा हुई अव्यवस्था डिजिटल एट्रेसेबल केबल टेलीविजन प्रणाली के चरण-1 तथा चरण-2 के कार्यान्वयन के दौरान पर्याप्त रूप से उभर कर सामने आई है। अनेक एमएसओ ने यह शिकायत की थी कि उन्हें किसी बड़े एग्रीगेटर के माध्यम से प्रसारकों के सिग्नल को प्राप्त करने हेतु अनुचित निबंधन व शर्तों को स्वीकार करने के लिए बाध्य किया गया था, वह भी उस समय जब कार्यान्वयन की अंतिम तिथि समीप थी। नॉन-वर्टिकल समेकित एमएसओ के साथ ही साथ छोटे एमएसओ के अनुसार, हमेशा उनके साथ अनुचित अनुबंध किया जाता है। इससे डीएस का निर्बाध कार्यकरण प्रभावित हुआ। 'मीडिया स्वामित्व से संबंधित मुद्दों' पर देश के विभिन्न भागों में हुई खुला मंच चर्चाओं में विभिन्न एमएसओ तथा एलसीओ ने बड़े एग्रीगेटरों की एकाधिकार पद्धति के संबंध में प्रबल स्वर में चिंताएं प्रकट की थीं। जबकि इस मुद्दे पर प्राधिकरण में समीक्षा की जा रही थी, सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने भी इस संबंध में एमएसओ से शिकायतों के बारे में दिनांक 23 मई, 2013 में अ.शा. पत्र सं. 16.1.2013-बीपीएण्डएल के माध्यम से इस पहलू पर विनियामककारी तंत्र की समीक्षा का अनुरोध करते हुए प्राधिकरण को एक संदर्भ भेजा।
8. प्रसारकों तथा उनके प्राधिकृत एजेंटों की भूमिकाओं तथा उत्तरदायित्वों में पारदर्शिता लाने के उद्देश्य से विनियामक तंत्र की समीक्षा की गई है। तदनुसार, हितधारकों की टिप्पणियां/मत प्राप्त करने हेतु मौजूदा अंतःसंयोजन विनियमों, टैरिफ आदेशों और अंतःसंयोजन रजिस्टर के मसौदा संशोधनों के रूप में एक परामर्श पत्र को भादृविप्रा की वेबसाइट पर अपलोड किया गया। इसकी प्रतिक्रिया में हितधारकों की 102 टिप्पणियां प्राप्त हुईं। 12 सितम्बर, 2013 को दिल्ली में खुला मंच चर्चा का भी आयोजन किया गया, जिसमें 170 हितधारकों ने चर्चा में भाग लिया। आगे, खुला मंच चर्चा के दौरान प्राधिकरण द्वारा दिए गए अवसर की प्रतिक्रिया में हितधारकों से

26 और टिप्पणियां प्राप्त हुईं। हितधारकों से प्राप्त विचार/टिप्पणियों पर ध्यान करने तथा इस प्रकरण में शामिल मुद्दों का विस्तृत विश्लेषण करने के पश्चात् निम्नलिखित विनियमों/टैरिफ आदेशों में संशोधन को एक साथ अधिसूचित किया जा रहा है :-

- (क) दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 01),
 - (ख) दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (डिजिटल एड्रसेबल केबल टेलीविजन प्रणाली) (तीसरा संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 02),
 - (ग) दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (दसवां संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 01),
 - (घ) दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ (तीसरा संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 02),
 - (ङ) अंतःसंयोजन करार (प्रसारण और केबल सेवाएं) का रजिस्टर (पाचवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 03)।
9. इन संशोधनों में, विद्यमान विनियामक तंत्र के लिए निम्नलिखित संशोधन शामिल किए गए हैं। रूप-रेखा में प्रसारक को एक ऐसी इकाई के रूप में परिभाषित किया गया है, जिसके पास अपने नाम पर आवश्यक सरकारी अनुमति हो। इसके अलावा, केवल प्रसारक ही आरआईओ प्रकाशित कर सकता है/करेगा तथा डीपीओ के साथ अंतःसंयोजन करार करेगा। तथापि, यदि कोई प्रसारक अपने विनियामक दायित्वों के निर्वहन के लिए किसी एजेंट की सेवाएं लेता है तो, ऐसा एजेंट केवल प्रसारक के नाम पर व उसकी ओर से कार्य करेगा। इसके अलावा, प्रसारक को यह सुनिश्चित करना होगा कि ऐसा एजेंट, डीपीओ को चैनल/बुके उपलब्ध कराते समय, प्रसारक द्वारा आरआईओ में पेशकश किए गए बुके में परिवर्तन न करें। यदि, कोई एजेंट एक से अधिक प्रसारकों का प्रतिनिधित्व करता है तो, प्रत्येक प्रसारक यह सुनिश्चित करेगा कि एजेंट द्वारा, उसके चैनल अथवा बुके को अन्य प्रसारकों के चैनलों के साथ न जोड़ा जाए। तथापि, एक ही समूह से संबंधित प्रसारण कंपनियां अपने चैनलों को समूहित कर सकती हैं।
10. प्रसारकों के लिए, अपने आरआईओ संशोधित करने, नए अंतःसंयोजन अनुबंध करने और प्राधिकरण के पास संशोधित आरआईओ तथा अंतःसंयोजन करार दाखिल करने के लिए छह महीने की समय-सीमा निर्धारित की गई है। अपने आरआईओ को संशोधित करते समय, संशोधित विनियामक तंत्र के अनुरूप लाने के लिए कतिपय बुके को पुनर्गठित करने की आवश्यकता हो सकती है। इस प्रकार के पुनर्गठित बुके के लिए दरें तय करने की विधि को भी उदाहरण देकर समझाया गया है।

हितधारकों की टिप्पणियां

11. हितधारकों की टिप्पणियों को मोटे तौर पर दो श्रेणियों में विभक्त किया जा सकता है। एक समूह, जिसका प्रतिनिधित्व अग्रणी बड़े प्रसारकों तथा एग्रीगेटरों द्वारा किया जाता है, प्रस्तावित संशोधन के विरुद्ध है, जबकि अन्य समूह जिसका प्रतिनिधित्व डीपीओ, उनके संघ तथा छोटे प्रसारकों द्वारा किया जाता है, ने प्रस्तावित संशोधन के उपबंधों का समर्थन किया है तथा उन्हें तत्काल लागू करने का अनुरोध किया है।
12. प्रसारक/एग्रीगेटरों ने यह कहते हुए संशोधनों का विरोध किया है कि वे संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) का उल्लंघन है तथा उक्त मामला भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार से परे है। उन्होंने कहा कि यह एक प्रतिस्पर्धा का मामला है तथा यह मुद्दा केवल भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग (सीसीआई) के क्षेत्राधिकार में आता है। इसके अलावा, उन्होंने यह भी कहा कि एग्रीगेटरों की टीवी चैनलों के वितरण में अहम भूमिका है तथा वे विशेषकर छोटे प्रसारकों को डीपीओ के साथ मोल-भाव करने के लिए एक संतुलित प्लेटफार्म उपलब्ध कराते हैं, जिनके पास, एग्रीगेटरों/प्रसारकों के अनुसार, पर्याप्त मोल-भाव की शक्ति है। हितधारकों के इस समूह ने यह भी कहा कि प्रसारकों द्वारा वितरण एजेंसियों/एग्रीगेटर का उपयोग करने की पद्धति सामान्य व्यापारिक क्रियाकलाप है तथा यह अन्य क्षेत्र जैसे बैंकिंग, दूरसंचार, बीमा आदि में भी मौजूद है तथा इसे प्रतिस्पर्धारोधी नहीं कहा जा सकता है।
13. तथापि, इसके विपरीत, छोटे प्रसारकों, डीपीओ तथा केबल ऑपरेटर संघों ने यह उल्लेख किया है कि प्रस्तावित संशोधन एक-समान अवसर प्रदान करेंगे तथा एग्रीगेटर द्वारा धारण की गई भूमिका अर्थात् अनेक बड़े प्रसारकों के लिए प्रतिनिधि की भूमिका से उत्पन्न होने वाली एकाधिकार पद्धतियों को समाप्त करेंगे। इस तर्क के समर्थन में एक केबल ऑपरेटर संघ ने उल्लेख किया है कि वर्ष 2012 में टीडीसेट में मीडिया प्रो के विरुद्ध एमएसओ तथा एलसीओ द्वारा 186 मामले दायर किए गए थे, जो कि एग्रीगेटर के विरुद्ध डीपीओ में मौजूद असंतोष के स्तर को पर्याप्त रूप से इंगित करता है। इसमें आगे यह भी उल्लेख किया गया है कि अधिकांश मामले मीडिया प्रो के विरुद्ध हैं तथा इसमें कोई आश्चर्य नहीं है कि एग्रीगेटर के विरुद्ध डेन (डीईएन) या सिटी (एसआईटीआई) केबल द्वारा मात्र इस कारण से कि वे मीडिया प्रो के सीधे एकीकृत भागीदार हैं, कोई मामला दायर नहीं किया गया है। इन हितधारकों द्वारा यह भी मत प्रकट किया गया कि एग्रीगेटरों को हटाए जाने से उपभोक्ताओं के लिए लागत में भी कमी होगी।

विश्लेषण

14. हितधारकों के मत/टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए तथा इसमें शामिल मुद्दों का विस्तृत विश्लेषण करने के पश्चात्, अंतःसंयोजन विनियम, जोकि दोनों, गैर-एड्रसेबल प्रणालियों और एड्रसेबल प्रणालियों, जिसमें डीएस को छोड़कर डीटीएच तथा अन्य एड्रसेबल प्रणालियां शामिल हैं, पर लागू होगा, के संशोधन को अधिसूचित किया जा रहा है। उत्तरवर्ती पैराओं में इस संशोधन के उद्देश्य तथा कारणों को स्पष्ट किया गया है और साथ ही इसमें उठाए गए मुद्दों का विश्लेषण किया गया है।

क्षेत्राधिकार का मुद्दा

15. भादूविप्रा अधिनियम की प्रस्तावना में निर्धारित उद्देश्यों में से एक उद्देश्य इस क्षेत्र में सेवा प्रदाताओं तथा उपभोक्ताओं के हितों का संरक्षण करना तथा साथ ही साथ इसका व्यवस्थित विकास सुनिश्चित करना है। भादूविप्रा को भादूविप्रा अधिनियम के उद्देश्यों की पूर्ति सुनिश्चित करने के लिए प्रत्याशित नियम/विनियम बनाने की शक्तियां प्राप्त हैं। वास्तव में, सिविल अपील संख्या 5253/2010 (भारत संचार निगम लिमिटेड बनाम भादूविप्रा एवं अन्य) में दिनांक 06 दिसंबर, 2013 के निर्णय में माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने निम्नलिखित टिप्पणी की है:-

“भादूविप्रा अधिनियम की धारा 36 की उप-धारा 1 के तहत प्राधिकरण विभिन्न उपबंधों में विनिर्दिष्ट उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए विनियम बना सकता है...”

“...हम यह मानते हैं कि विनियम तैयार करने के लिए धारा 36(1) के तहत प्राधिकरण के पास निहित शक्तियां व्यापक तथा सुविस्तृत हैं। इस शक्ति का प्रयोग केवल अधिनियम के प्रावधानों व उसकी धारा 35 के अंतर्गत तैयार किए गए नियमों के उपबंधों के अधीन है। प्राधिकरण द्वारा धारा 36(1) के तहत शक्तियों के प्रयोग हेतु कोई अन्य सीमाएं निर्धारित नहीं हैं। यह धारा 36(2) अथवा धारा 11, 12 और 13 के अधीन नियंत्रित अथवा सीमित नहीं है।”

इसलिए, इस विषय पर विनियम तथा संशोधन जारी करना पर्याप्त रूप से भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार के तहत है।

व्यापार करने का अधिकार – धारा 19(1)(जी) का उल्लंघन

16. एक अन्य मुद्दा यह था कि क्या यह संशोधन भारत के संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) का उल्लंघन है अथवा नहीं? जैसा कि पूर्व में चर्चा की गई है, एग्रीगेटर स्वतंत्र कंपनियां नहीं हैं, बल्कि वे अग्रणी प्रसारकों, जिनके चैनलों का वे वितरण करते हैं, के प्राधिकृत एजेंट हैं। इसके अलावा, जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है कि एग्रीगेटरों के माध्यम से प्रसारक एक प्रभावी स्थिति प्राप्त करने में सक्षम होते हैं। एग्रीगेटर अपने स्वयं के बुके तैयार कर सकते हैं, जो कि विभिन्न प्रसारकों के चैनलों का सम्मिश्रण होता है, जिसमें कुछ अलोकप्रिय चैनल भी शामिल होते हैं। डीपीओ जो इन बुके को प्राप्त करते हैं, वे लागत वसूलने के लिए इनकी पेशकश उपभोक्ताओं को करने के लिए बाध्य होते हैं। एग्रीगेटरों का यह क्रियाकलाप उनकी एजेंसी की परिधि से बाहर है, और इसमें एक वह कार्य शामिल है, जिसे प्रसारक मौजूदा विनियमों के तहत करने के लिए प्राधिकृत नहीं होता है। इसलिए, यह जनहित में नहीं आता है तथा इसके लिए व्यापार करने के अधिकारों की संरक्षा का दावा नहीं किया जा सकता है।
17. यह संशोधन, किसी प्रसारक को उसके व्यापार को आगे बढ़ाने के लिए सुविधा प्रदान करने के लिए किसी प्राधिकृत एजेंट या मध्यस्थ की नियुक्ति करने से बाधित नहीं करता है। यदि प्रसारक द्वारा प्राधिकृत किया जाए तो उनके पास सौंपे गए कार्य को करने की स्वतंत्रता होती है। तथापि, इसको संबंधित प्रसारक के नाम पर तथा उसकी ओर से किया जाएगा। किसी भी व्यापार में कोई भी प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ अपनी मूल कंपनी के व्यापार के क्षेत्राधिकार से बाहर (इतर) नहीं जा सकता है। मौजूदा संशोधन प्रसारक के लिए कतिपय उत्तरदायित्व विहित यह सुनिश्चित करता है कि उनकी प्राधिकृत वितरण एजेंसियां (एग्रीगेटर) ऐसे कतिपय क्रियाकलापों में संलिप्त न हों, जहां वे अपनी मूल कंपनी (प्रसारक) के व्यापार के क्षेत्राधिकार से इतर कार्य कर रहे हों। इसके अलावा, संशोधन के माध्यम से यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया है कि प्रसारक अपने आरआईओ को प्रकाशित करें तथा जिस उद्देश्य के लिए वह तैयार किया गया है, उसे पूर्ण करें। यह मौजूदा अंतःसंयोजन विनियमों के विभिन्न उपबंधों के अनुरूप है। अतः अंतःसंयोजन विनियम के मौजूदा संशोधन प्रसारक तथा उनके प्राधिकृत एजेंटों अथवा मध्यस्थों को संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) के अंतर्गत प्रदत्त मूलभूत अधिकारों का अतिक्रमण नहीं करता है।

मूल कंपनी तथा एजेंट

18. यह सुस्वीकृत तथ्य है कि एजेंट हमेशा मूल कंपनी की ओर से तथा उसके नाम पर ही कार्य करता है और एजेंट के क्रियाकलापों/कार्यों का क्षेत्राधिकार मूल कंपनी के क्षेत्राधिकार से अधिक नहीं हो सकता है।
19. उदाहरण के लिए दूरसंचार क्षेत्र में एक एजेंट केवल सेवा प्रदाता (मूल कंपनी) की ओर से तथा उसके नाम पर ही सब कुछ करता है, उदाहरण के लिए उपभोक्ता आवेदन फार्म को केवल सेवा प्रदाता द्वारा विहित किया जाता है तथा उपभोक्ता द्वारा भरा जाता है, जिससे वह प्रत्यक्ष रूप से सेवा प्रदाता के साथ करार करता है। एक एजेंट जो कि एक स्थानीय कार्नर स्टोर अथवा *पान वाला* हो सकता है, केवल प्रक्रिया को सुकर बनाता है। तथापि, प्रसारण क्षेत्र में कार्य कर रहे एग्रीगेटरों के मामले में, एग्रीगेटर ही विभिन्न मूल कंपनियों (प्रसारकों) द्वारा की जा रही पेशकशों को एक साथ सम्मिश्रित कर रहे हैं तथा डीपीओ के साथ प्रत्यक्ष रूप से अपने नाम पर करार कर रहे हैं। अनिवार्यतः एग्रीगेटर अपनी मूल कंपनियों के व्यापार के क्षेत्राधिकार का उल्लंघन कर रहे हैं। इस प्रकार, अन्य क्षेत्रों यथा दूरसंचार, बीमा आदि के एजेंटों तथा दूरसंचार क्षेत्र में एग्रीगेटर के बीच समानता करना, आधारहीन है। वास्तव में, यह समझौता सिद्धांत रूप से उन्हें अन्य क्षेत्रों में प्राधिकृत एजेंटों के साथ पक्तिबद्ध करता है।

प्रसारकों/एमएसओ/प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ की परिभाषा में संशोधन

20. उद्धृत संशोधनों में, प्रसारक की परिभाषा को संशोधित कर दिया गया है तथा प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ को पृथक रूप से परिभाषित किया गया है। टीवी चैनल के प्रसारक को अपनी सेवाएं आरंभ करने से पूर्व एक विस्तृत प्रक्रिया का पालन करते हुए कतिपय स्वीकृतियां तथा अनुमतियां प्राप्त करनी होती हैं। इस प्रक्रिया में विस्तृत अपलिकिंग/डाउनलिकिंग दिशा-निर्देशों के तहत एमआईबी के साथ प्रसारक द्वारा अपने चैनल को पंजीकृत कराना शामिल है। इन दिशा-निर्देशों में, अन्य के अलावा, चैनल के लिए सुरक्षा स्वीकृतियों के साथ ही साथ प्रसारक के व्यापार का प्रबंधन करने वाले मुख्य कार्यकारियों के संबंध में स्वीकृतियां प्राप्त करना अपेक्षित होता है। प्रसारक को अपेक्षित उपग्रह बैंडविड्थ प्राप्त करने तथा उसे उपयोग करने के लिए संबंधित अनुमति प्राप्त करने हेतु अंतरिक्ष विभाग (डीओएस) के साथ समन्वय करना अपेक्षित होता है। इसलिए, प्रसारक की एक पृथक तथा विशिष्ट पहचान होती है तथा इसे बनाए रखा जाना चाहिए। वहीं दूसरी ओर, एग्रीगेटर को ऐसी कोई स्वीकृतियां अथवा अनुमतियां प्राप्त करना अपेक्षित नहीं होता है, अतः वह प्रसारक का परोक्षी नहीं हो सकता है। अतः विनियामकारी तंत्र में पारदर्शिता लाने की आवश्यकता है।
21. प्रसारक की परिभाषा को संशोधित किया गया है ताकि अंतःसंयोजन विनियमों में यथा विहित डीपीओ के साथ अंतःसंयोजन करार करने के लिए आरआईओ को प्रकाशित करने में प्रसारक की विशिष्ट भूमिका को स्पष्ट किया जा सके तथा इस संबंध में संदेह को दूर किया जा सके। प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ की परिभाषा को पृथक रूप से तैयार किया गया है ताकि प्रसारक तथा

एमएसओ दोनों के लिए टीवी चैनल वितरण के लिए सुविधा प्रदाता के रूप में उन की भूमिका को स्पष्ट किया जा सके। एमएसओ की परिभाषा को भी तदनुसार संशोधित किया गया है।

इन संशोधनों के बाद प्रमुख विनियम के उप-खण्ड 3.4 को, जो अनुपयोगी हो गया है, हटा दिया गया है।

मुख्य एग्रीगेटरों की बाजार (व्यापार) शक्तियाँ

- 22 टीएम इंडिया द्वारा यथा-उपबंधित सकल रेटिंग प्वाइंट (जीआरपी) के रूप में चैनलों की लोकप्रियता रेटिंग से यह पता चलता है कि अधिकांश लोकप्रिय चैनलों के वितरण पर तीन मुख्य एग्रीगेटरों का नियंत्रण है। वर्ष 2012 तथा 2013 के लिए जीआरपी आंकड़ों का विश्लेषण किया गया। इन एग्रीगेटरों द्वारा नियंत्रित लोकप्रिय चैनलों की संख्या की तुलना करने पर यह प्रकट हुआ है कि वर्ष 2012 और 2013 के बीच उनके द्वारा वितरित/नियंत्रित लोकप्रिय चैनलों की संख्या में बढ़ोतरी हुई है। विश्लेषण से यह पता चलता है कि वर्ष 2013 में, विभिन्न प्रसारकों के सर्वाधिक 10 लोकप्रिय चैनलों में से इन तीन एग्रीगेटरों ने लगभग 09 चैनलों (90 प्रतिशत) के वितरण को नियंत्रित किया हुआ है। वर्ष 2012 तथा 2013 के लिए 5, 20, 50 सबसे अधिक लोकप्रिय चैनलों का ऐसा ही विश्लेषण किया गया और निष्कर्षों को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:-

तालिका-II : जीआरपी रेटिंग के अनुसार मुख्य तीन एग्रीगेटरों द्वारा वितरित चैनलों की संख्या

(स्रोत :- टीएम इंडिया)

क्रम संख्या	एग्रीगेटर का नाम	सर्वाधिक लोकप्रिय 05 टीवी चैनलों में		सर्वाधिक लोकप्रिय 10 टीवी चैनलों में		सर्वाधिक लोकप्रिय 20 टीवी चैनलों में		सर्वाधिक लोकप्रिय 50 टीवी चैनलों में	
		2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
1	मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	2	2	5	5	10	10	20	21
2	मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	1	2	3	3	3	3	5	6
3	मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	1	1	1	1	2	4	11	11
	कुल	4	5	9	9	15	17	36	38

उपर्युक्त विश्लेषण, स्वतंत्र डीपीओ के दावे की पुष्टि करता है कि वे अपनी व्यापार योजना का अंतिम रूप देते समय इन एग्रीगेटरों की अनदेखी नहीं कर सकते हैं तथा व्यवहारिक व्यापारिक योजना तैयार करने के लिए वे इन एग्रीगेटरों के साथ समझौता करने के लिए बाध्य होते हैं।

किसी प्रसारक के बुके/चैनलों को अन्य प्रसारक की पेशकश के साथ नहीं जोड़ा जाए

23. इन संशोधनों को लाने का एक प्रमुख कारण यह है कि एग्रीगेटर, जो एक से अधिक प्रसारक के प्राधिकृत एजेंट हैं, वे जिन बहु-प्रसारकों का प्रतिनिधित्व करते हैं, उनके लोकप्रिय चैनलों को एक साथ जोड़ते हैं। नीचे दी गई तालिका-III में इन तीन प्रमुख एग्रीगेटर के द्वारा पेशकश किए जाने वाले कुछ बड़े बुके का विश्लेषण प्रस्तुत किया गया है।

तालिका-III: एग्रीगेटर द्वारा पेशकश किए जाने वाले बुके का विश्लेषण

क्रम संख्या	बुके का नाम	एग्रीगेटर का नाम	बुके में उपलब्ध चैनलों की संख्या	बुके में शामिल किए गए चैनलों के प्रसारकों की संख्या
1	एमपी7	मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	20	6
2	एमपी9	मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	20	6
3	बुके 5	एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	15	3
4	बुके 2	इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	13	6
5	बुके 3	इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	13	9

यह दर्शाता है कि एग्रीगेटर 06 प्रसारकों के 20 चैनलों तक के बुके की पेशकश कर रहे हैं। दूसरे बुके में 09 प्रसारकों के 13 चैनल अंतर्विष्ट हैं।

24. जैसा कि पहले चर्चा की गई है कि एग्रीगेटर ऐसे बुके में कम लोकप्रिय चैनलों को जबरदस्ती शामिल करने का प्रयास करते हैं ताकि उनके लिए बाजार तक पहुंच बनाई जा सके, जो अन्यथा ऐसे कम लोकप्रिय चैनलों की पहुंच में नहीं होती है। यदि ऐसे चैनल उन प्रसारकों के होते हैं, जो एग्रीगेटरों के स्वामी हैं, तो प्रसारक को बेहतर विज्ञापन तथा अभिदान आय दोनों संदर्भों में फायदा होता है। उन मामलों में, जहां जबरदस्ती शामिल किए गए ऐसे चैनल उन प्रसारकों के होते हैं, जिनका एग्रीगेटर में कोई हित नहीं होता है तो, एग्रीगेटर बेहतर कमीशन के संदर्भ में लाभान्वित होता है। दूसरे शब्दों में, प्रसारक जिनके स्वयं के एग्रीगेटर होते हैं, वे स्वयं के चैनल के साथ ही साथ अन्य प्रसारक के चैनलों से भी लाभान्वित होते हैं। इसके अलावा, दोनों मामलों में, डीपीओ को भेजे गए 'अवांछित' चैनलों की लागत पर 'एग्रीगेटर को लाभ पहुंचता है, जिसका नुकसान अंततः उपभोक्ताओं को उठाना पड़ता है।

परिणामस्वरूप, डीपीओ तथा उपभोक्ता दोनों ऐसे "अवांछित" चैनलों की अंतर्निहित लागत का भुगतान करते हैं। यह, परिणामतः उपभोक्ताओं के चैनलों के चयन को भी सीमित कर देता है। यह व्यापक जनहित के साथ ही साथ डिजिटलीकरण के मूल उद्देश्यों में से एक चैनलों/सेवाओं का प्रभावीरूप से चुनाव करने के लिए उपभोक्ता को सशक्त करने के उद्देश्य के लिए अभिघातक है।

25. यह भी नोट किया गया है कि जबकि एग्रीगेटर द्वारा उनके आरआईओ में प्रकाशित सबसे बड़े बुके में 13 से 20 चैनल होते हैं, किया गया करार चैनलों के पैक के लिए होता है, जिसमें लगभग वे सभी चैनल होते हैं, जिन्हें वितरित करने के लिए वे प्राधिकृत होते हैं। उदाहरण के लिए, मैसर्स मीडिया प्रो द्वारा वितरित किए जाने वाले 76 में से लगभग 65 पे-चैनलों के लिए अधिकांशतः एमएसओ के साथ समझौता किया है। इन एमएसओ में छोटे स्वतंत्र एमएसओ व साथ ही राष्ट्रीय स्तर पर प्रचालन करने वाले एमएसओ शामिल हैं। इसी प्रकार, मैसर्स इंडियाकास्ट तथा मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी ने क्रमशः लगभग 30 (इसके द्वारा वितरित किए जा रहे 36 चैनलों में से) तथा 20 चैनलों (इसके द्वारा वितरित किए जा रहे 28 चैनलों में से) के लिए अधिकांशतः समझौता कर लिया है। यह डीपीओ के आरोप की पुष्टि करता है कि अग्रणी एग्रीगेटर वास्तव में उन्हें अपने लगभग सभी चैनलों को सब्सक्राइब करने के लिए करार पर हस्ताक्षर करने के दबाव बना रहे हैं। डीएस के कार्यान्वयन के प्रथम चरण में एग्रीगेटर के साथ किए गए समझौते, इस तथ्य की पुष्टि करते हैं कि एग्रीगेटर सभी चैनलों के बुके को प्रसारित करने के लिए डीपीओ को बाध्य करते हैं।
26. पिछले पैराओं में चर्चा किए गए मुद्दों ने मुख्य एग्रीगेटरों के स्वामित्व की संरचना का अध्ययन करने के लिए प्रेरित किया है। इन एग्रीगेटरों की स्वामित्व संरचना के विवरण अनुबंध-1 में उपलब्ध हैं। अध्ययन, यह दर्शाता है कि ये एग्रीगेटर स्वतंत्र कंपनियां नहीं हैं, वे जिन अग्रणी प्रसारकों का प्रतिनिधित्व करते हैं, उनका ही भाग हैं। मैसर्स मीडिया प्रो के मामले में, तीन अग्रणी प्रसारकों के अलावा एक डीपीओ की भी सीधी अंशधारिता है। इसके अलावा, यदि मैसर्स मीडिया प्रो में प्रसारक की अंशधारिता का विश्लेषण किया जाता है तो, यह प्रकट होता है कि प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से दो अग्रणी डीटीएच ऑपरेटर तथा राष्ट्रीय स्तर पर प्रचालनरत दो एमएसओ इन प्रसारकों के साथ सीधे जुड़ी हुई कंपनियां हैं। यह पूर्ण रूपेण स्पष्ट है कि ऐसी एग्रीगेटर कंपनी के सृजन का उद्देश्य मात्र चैनल वितरण कार्य को सुकर बनाना ही नहीं है परंतु कतिपय बाह्य हित साधना भी है। वस्तुतः इन एग्रीगेटरों के माध्यम से प्रसारक अपने वाणिज्यिक हितों को आगे बढ़ाने के लिए बाजार शक्ति प्रभुत्व को स्थापित करने में सक्षम है। ऐसे गठजोड़, उन मामलों में कहीं अधिक खतरनाक बन जाते हैं, जहां ये एग्रीगेटर, अग्रणी डीपीओ के साथ भी मिल जाते हैं।
27. तीन बड़े एग्रीगेटर द्वारा वितरित किए जा रहे चैनलों का स्वामित्व, विभिन्न प्रसारकों के चैनलों की संख्या तथा इन तीन अग्रणी एग्रीगेटरों द्वारा वितरित चैनलों की संख्या के संदर्भ में विश्लेषण किया गया है। परिणामों को नीचे तालिका-IV में दिया गया है:-

तालिका-IV: अग्रणी एग्रीगेटरों द्वारा वितरित चैनलों का विश्लेषण

	एग्रीगेटर का नाम	चैनलों की संख्या	प्रसारकों की संख्या, जिनके चैनलों को एग्रीगेट किया गया है	एग्रीगेटर के स्वामित्व वाले प्रसारक समूह के चैनलों की संख्या
1	मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	76	15	<ul style="list-style-type: none"> • 35 – जी गुप • 29 – स्टार गुप • 05 – टर्नर इंटरनेशनल
2	मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	36	8	<ul style="list-style-type: none"> • 15 – नेटवर्क 18 गुप • 09 – यूटीवी गुप
3	मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	28	12	<ul style="list-style-type: none"> • 11 –एमएसएम गुप • 08 –डिस्कवरी

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि इन एग्रीगेटरों द्वारा वितरित किए गए अधिकांश चैनल उन प्रसारक समूहों के हैं, जो एग्रीगेटरों का स्वामित्व/नियंत्रण करते हैं (90.7 प्रतिशत मीडिया प्रो, 58 प्रतिशत- इंडियाकास्ट तथा 57 प्रतिशत- एमएसएमडी) ।

28. इसके अलावा, अगर हम इन एग्रीगेटरों द्वारा किए गए अंतःसंयोजन करारों पर नजर डालें तो हमें दो पृथक रुझान दिखाई देंगे (1) उन डीपीओ के साथ करार, जो एग्रीगेटर के साथ पृथक कंपनी के रूप में समेकित है, (2) डीपीओ के साथ समझौते, जो एग्रीगेटर से पृथक है। पृथक रूप से समेकित डीपीओ से प्रभारित दरें अन्य डीपीओ से ली जा रही दरों की तुलना में कम हैं। कुछ मामलों में अपृथक रूप से समेकित डीपीओ से प्रभारित दरें पृथक रूप से समेकित डीपीओ की तुलना में 62 प्रतिशत तक अधिक हैं। और यह उस स्थिति में है, जबकि अपृथक रूप से समेकित डीपीओ का उच्च सब्सक्राइबर आधार है, जो कि वाणिज्यिक रूप से तथा पृथक रूप से समेकित डीपीओ की तुलना में बेहतर व्यापारिक प्रस्ताव होता है। यह स्थिति अपेक्षाकृत छोटे अपृथक रूप से समेकित डीपीओ के मामले में अधिक खराब हो जाती है, जहां प्रभारित दरें पृथक रूप से समेकित डीपीओ की तुलना में लगभग 85 प्रतिशत तक अधिक होती हैं। यह विश्लेषण, डीएस के कार्यान्वयन के पहले चरण के दौरान शामिल किए गए एक विशिष्ट शहर के लिए संबंधित डीपीओ द्वारा प्राधिकरण को प्रस्तुत अंतःसंयोजन करारों और उपभोक्ता आधार में अंतर्विष्ट आंकड़ों पर आधारित है। अंतःसंयोजन समझौतों तथा अन्य ब्यौरों के परिशुद्ध आंकड़े, प्राधिकरण के पास मौजूद हैं, परंतु वाणिज्यिक रूप से संवेदनशील होने के कारण, उनका प्रकटन नहीं किया जा रहा है।
29. विभिन्न प्रसारकों के चैनलों/बुके को समूहित करने के लिए एग्रीगेटरों द्वारा वितरित सर्वाधिक 5 तथा 10 लोकप्रिय चैनलों के प्रसारकवार ब्यौरे के विश्लेषण को नीचे तालिका-V में प्रस्तुत किया गया है:-

तालिका-V: अग्रणी तीन एग्रीगेटरों द्वारा वितरित सर्वाधिक लोकप्रिय चैनलों की संख्या (जीआरपी के अनुसार) का प्रसारकवार ब्यौरा

(स्रोत:- टीएएम इंडिया)

क्रम संख्या	एग्रीगेटर का नाम	सर्वाधिक लोकप्रिय 05 टीवी चैनलों में		सर्वाधिक लोकप्रिय 10 टीवी चैनलों में	
		2012	2013	2012	2013
1	मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	2 (1-स्टार, 1-जी)	2 (1-स्टार, 1-जी)	5 (3-स्टार, 2-जी)	5 (3-स्टार, 2-जी)
2	मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	1 एमएसएम(सोनी)	2 एमएसएम(सोनी)	3 एमएसएम(सोनी)	3 एमएसएम(सोनी)
3	मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	1 (वायाकॉम 18)	1 (वायाकॉम 18)	1 (वायाकॉम 18)	1 (वायाकॉम 18)
	कुल	4	5	9	9

30. वर्तमान में लगभग सभी सर्वाधिक लोकप्रिय 05 या 10 चैनलों को 03 एग्रीगेटरों द्वारा वितरित किया जा रहा है और लगभग 50 प्रतिशत अग्रणी एग्रीगेटर मीडिया प्रो द्वारा वितरित किया जा रहा है। विभिन्न प्रसारकों के चैनलों/बुके के बंडल बनाने पर प्रतिबंध के साथ, यह देखा जा सकता है कि अग्रणी 05 और 10 लोकप्रिय चैनल पृथक प्रसारकों के बीच वितरित हो जाएंगे। यह न केवल डीपीओ को उपलब्ध पृथक बुके में लोकप्रिय चैनलों का बेहतर प्रसार सुनिश्चित करेगा परंतु ऐसे बुके में जबरदस्ती डाले जा रहे कम लोकप्रिय चैनलों की संख्या को भी कम करेगा। इसलिए, डीपीओ, प्रसारक के साथ अंतःसंयोजन करार के लिए मोल-भाव करने हेतु बेहतर स्थिति में होंगे। इसके अतिरिक्त, यदि डीपीओ किसी विशिष्ट प्रसारक के साथ करार नहीं कर पाते हैं, तो भी अन्य लोकप्रिय प्रसारक के साथ समझौतों को अंतिम रूप देने का अवसर समाप्त नहीं होता है। इस प्रकार डीपीओ अपना व्यापार करने के लिए बेहतर स्थिति में होंगे। इसे प्रभावी बनाने के लिए उप-विनियम 10(1)(बी) को शामिल किया गया है।

आरआईओ के अनुसार डीपीओ को उपलब्ध कराए जाने वाले बुके/चैनल

31. इस संशोधन के माध्यम से एक संशोधन को शामिल किया गया है, जो किसी प्रसारक को यह सुनिश्चित करने के लिए अधिदेशित करता है कि आरआईओ में प्रकाशित बुके की संरचना से टीवी चैनलों के वितरकों को उपलब्ध कराए गए बुके की संरचना में कोई परिवर्तन नहीं होना चाहिए।
32. इस क्षेत्र में समान अवसर तथा व्यवस्थित विकास सुनिश्चित करने के लिए, अंतःसंयोजन विनियमों का उद्देश्य डीपीओ को पारदर्शी तथा अविभेदकारी तरीके से विषय-वस्तु (कन्टेन्ट) उपलब्ध कराना है। इसके लिए, यह महत्वपूर्ण है कि प्रसारक द्वारा की जा रही पेशकश सार्वजनिक रूप से उपलब्ध हो। इसलिए, प्रसारकों को डीपीओ को उनके टीवी चैनलों को उपलब्ध कराने के लिए तकनीकी तथा वाणिज्यिक शर्तों को विहित करते हुए एक आरआईओ प्रकाशित करने के लिए अधिदेशित किया गया है। अतः, यदि कोई प्रसारक अपने चैनलों के वितरण के लिए किसी प्राधिकृत एजेंट या मध्यस्थ की नियुक्ति करता है, तो यह महत्वपूर्ण है कि प्रसारक के बुके, जैसा कि उनके संबंधित आरआईओ में पेशकश की गई है, में डीपीओ को चैनल उपलब्ध कराते हुए ऐसे एजेंट अथवा मध्यस्थ द्वारा फेरबदल न किए जाएं। यह सुनिश्चित करने के लिए अंतःसंयोजन विनियमों में संशोधन के माध्यम से उप-विनियम 10(1)(ए) को शामिल किया गया है।

किसी समूह के प्रसारकों को अपने चैनलों का बंडल बनाने के लिए अनुमति

33. एक मुद्दा, जो कि मूल परामर्श पत्र का भाग नहीं था, बल्कि जिसे परामर्श प्रक्रिया के दौरान बाद में उठाया गया था, यह था कि किसी समूह की प्रसारण कंपनियों के चैनल का एक सामान्य बुके के भाग के रूप में पेशकश किये जाने की अनुमति प्रदान की जानी चाहिए। इस संबंध में, उन्होंने (प्रसारकों) अनुरोध किया है कि एक ही समूह (मूल/प्रवर्तक/स्वामी/प्रबंधन) यद्यपि जिन्हें पृथक, सहायक, सबद्ध कंपनियों के रूप में लाइसेंस प्राप्त हो, के चैनलों को एक बुके के तहत बंडल बनाकर वितरित करने की अनुमति प्रदान की जानी चाहिए। उन्होंने आगे यह तर्क दिया है कि प्रसारकों ने समय-समय पर अलग-अलग कंपनियों/उद्यमों को स्थापित किया है और साथ ही चैनलों को खरीदा तथा बेचा है और परिणामस्वरूप, एक बड़े प्रसारक के पास पृथक विधिक रूप से अनुमेय कंपनी के रूप में चैनल हो सकते हैं।
34. प्राधिकरण का यह मत है कि किसी प्रसारक की कंपनी, सहायक कंपनी, धारक कंपनी तथा धारक कंपनी की सहयोगी कंपनी के चैनलों की बंडलिंग करके बुके तैयार करने की अनुमति दी जा सकती है, क्योंकि अनिवार्यतः सभी संबंधों में उनका एकल नियंत्रण बिंदु होता है तथा वे एक हितधारक समूह का प्रतिनिधित्व करते हैं। तथापि, ऐसी कंपनियों को उनके चैनलों के लिए केंद्र सरकार द्वारा यथा लागू अपलिकिंग अथवा डाउनलिकिंग अनुमति होनी चाहिए। तथापि, ऐसे बुके के लिए संयुक्त रूप से प्राधिकृत कोई एक कंपनी, आरआईओ को प्रकाशित करेगी, अंतःसंयोजन करार पर हस्ताक्षर करेगी तथा प्राधिकरण के पास अंतःसंयोजन करार का ब्यौरा जमा करेगी तथा विनियामकारी तंत्र में विहित अन्य दायित्वों का निर्वहन करेगी। इसके अलावा, ऐसी कंपनियों द्वारा पेशकश किए गए बुके अथवा चैनलों को एक सामान्य कंपनी द्वारा की गई पेशकश माना जाएगा तथा उसे विनियामकारी तंत्र, उदाहरणतः भादूविप्रा द्वारा विहित 'दोहरी शर्तें' इत्यादि, का अनुपालन करना होगा।

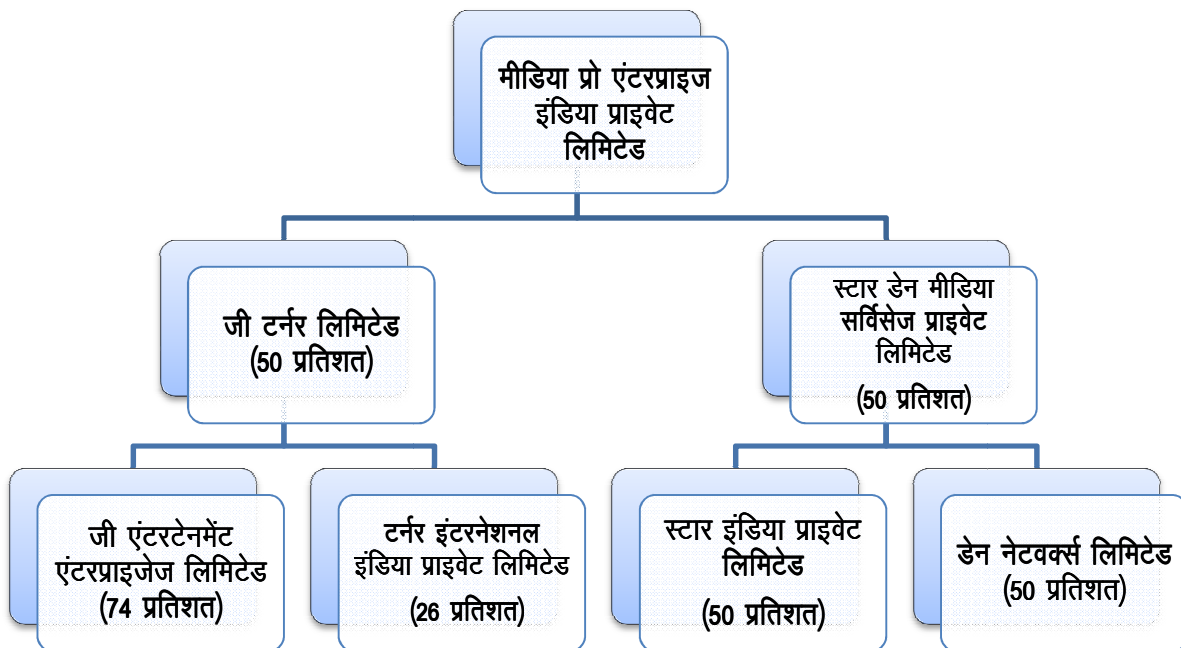
तदनुसार, इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए उप-विनियम 10(1)(बी) में एक उपयुक्त परंतुक को जोड़ दिया गया है।

35. संक्षेप में, ऊपर चर्चा किए गए संशोधन किसी प्रसारक तथा इसके प्राधिकृत एजेंट की विशिष्ट भूमिका तथा उत्तरदायित्व की स्पष्ट रूप से व्याख्या करते हैं। इससे यह आशा की जाती है कि विभिन्न डीपीओ को वितरित टीवी चैनलों में एग्रीगेटरों की मौजूदा भूमिका द्वारा पैदा की गई बाजार की विकृतियों का समाधान होगा। वे इस क्षेत्र के व्यवस्थित तथा समग्र विकास में योगदान करेंगे।

अनुबंध-1

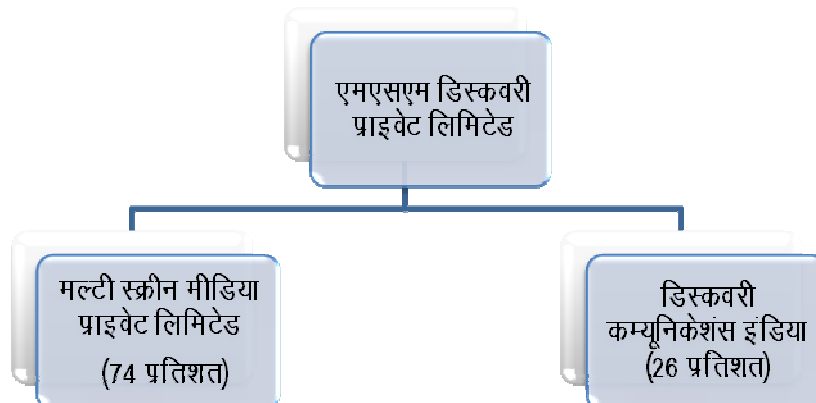
प्रमुख एग्रीगेटरों के स्वामित्व की संरचना

1. मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड : यह पूर्णरूपेण तीन प्रसारकों (प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष), दो अग्रणी डीटीएच ऑपरेटरों और राष्ट्रीय स्तर पर काम कर रहे दो एमएसओ के नियंत्रणाधीन है। इसकी शेयरधारिता का ब्यौरा नीचे चित्रित किया गया है:-



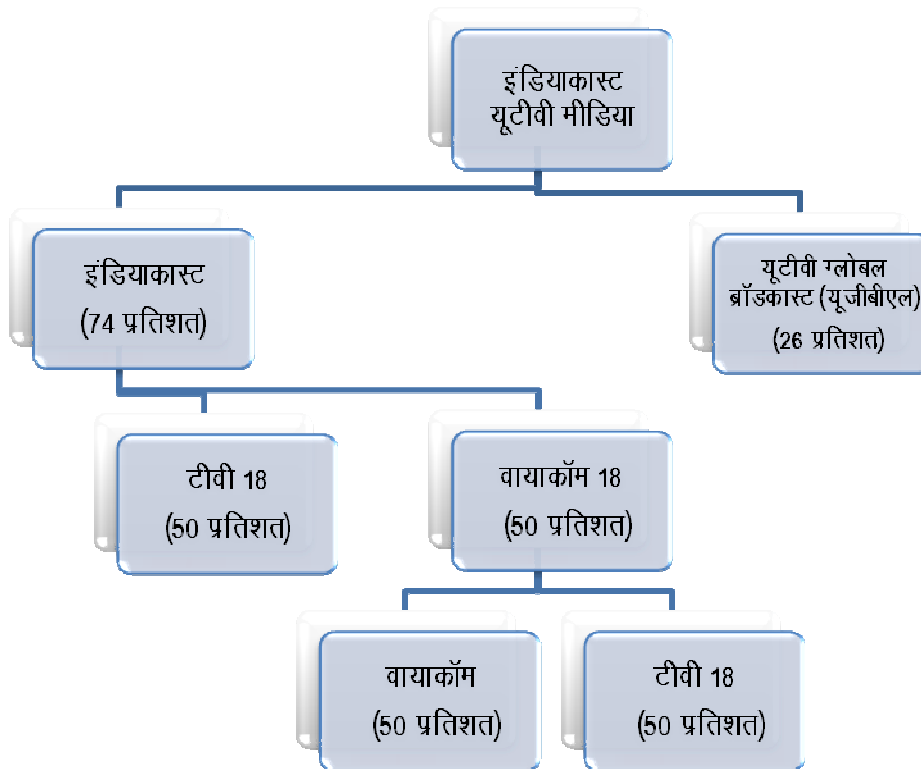
चित्र 1 : मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइजेज इंडिया लिमिटेड की स्वामित्व संरचना

2. एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड : यह पूर्णतः दो प्रसारकों के नियंत्रणाधीन हैं। इसकी शेयरधारिता का ब्यौरा नीचे चित्रित किया गया है:-



चित्र 2 : मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड के स्वामित्व की संरचना

3. इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड: यह तीन प्रसारकों के पूर्ण (प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष) नियंत्रणाधीन हैं। इसकी शेयरधारिता के ब्यौरे को नीचे चित्रित किया गया है:—



चित्र 3 : मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड की स्वामित्व संरचना

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

NOTIFICATION

New Delhi, the 10th February, 2014

The Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulation, 2014 (No. 1 of 2014)

No. 6-11/2014 - B&CS.—In exercise of the powers conferred by section 36, and by sub-clauses (ii), (iii) and (iv) of clause (b) of sub-section (1) of section 11 of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), read with notification of the Government of India, in the Ministry of Communication and Information Technology (Department of Telecommunication) No. 39,—

- issued, in exercise of the powers conferred upon the Central Government by proviso to clause (k) of sub-section (1) of section 2 and clause (d) of sub-section (1) of section 11 of the said Act, and
- published under notification No. 39 (S.O. 44 (E) and 45 (E)) dated the 9th January, 2004 in the Gazette of India, Extraordinary, Part II- Section 3- Sub-section (ii),—

the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following regulations further to amend the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection Regulation, 2004 (13 of 2004), namely :—

1. (1) These regulations may be called the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulation, 2014 (1 of 2014).

(2) They shall come into force with effect from the date of their publication in the Official Gazette.

2. In regulation 2 of the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection Regulation, 2004 (13 of 2004), (hereinafter referred to as the principal regulation),—

- for clause (b), the following clause shall be substituted, namely:—

“(b) “authorised agent or intermediary” means any person including an individual, group of persons, public or private body corporate, firm or any organization or body authorised by a broadcaster or multi-system operator to make available its TV channels to a distributor of TV channels and such authorised agent or intermediary, while making available TV channels to the distributors of TV channels, shall always act in the name of and on behalf of the broadcaster or multi-system operator, as the case may be;”

(b) for clause (e), the following clause shall be substituted, namely:—

“(e) “broadcaster” means a person or a group of persons, or body corporate, or any organization or body who, after having obtained, in its name, uplinking permission or downlinking permission, as may be applicable for its channels, from the Central Government, provides programming services;”

(c) for clause (m), the following clause shall be substituted, namely:—

“(m) “multi system operator” means a cable operator who has been granted registration under the Cable Television Networks (Regulation) Act, 1995 and who receives a programming service from a broadcaster and re-transmits the same or transmits his own programming service for simultaneous reception either by multiple subscribers directly or through one or more local cable operators;”

3. In regulation 3 of the principal regulation, the sub-regulation 3.4 shall be deleted;

4. After regulation 13 of the principal regulations, the following regulation shall be inserted, namely:—

“13A. Composition of bouquet by the broadcasters.---- (1) Every broadcaster shall, within six months of the commencement of the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulations, 2014,—

(a) ensure that bouquet of TV channels, contained in its Reference Interconnect Offer, is provided to the distributors of TV channels without any modification in its composition and such bouquet of TV channels, at the wholesale level, are not bundled with the bouquet or channels of other broadcasters:

Provided that a broadcaster may, while making a bouquet of TV channels, combine TV channels of its subsidiary company or holding company or subsidiary company of the holding company, which has obtained, in its name, the uplinking permission or downlinking permission, as may be applicable for its TV channels, from the Central Government and the broadcaster or any of such companies, authorized by them, may publish Reference Interconnect Offer for such bouquet of TV channels and sign the interconnection agreement with the distributors of TV channels;

Explanation: For the purpose of these regulations, the definition of ‘subsidiary company’ and ‘holding company’ shall be the same as assigned to them in the Companies Act, 2013(18 of 2013).

(b) publish its Reference Interconnect Offer to ensure compliance of the provision of clause (a);

(c) enter into new interconnection agreement; and

(d) file the Reference Interconnect Offer, referred to in clause (b) and interconnection agreement, referred to in clause (c) with the Authority.

(2) Every broadcaster, who begins its operations six months after commencement of the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulations, 2014, shall ensure that the bouquet of channels, contained in its Reference Interconnect Offer, is provided to the distributors of TV channels without any modification in its composition and such bouquet of TV channels, at the wholesale level, are not bundled with the bouquet or channels of other broadcasters.”

SUDHIR GUPTA, Secy.

[ADVT III/4/Exty./142/13]

Note. 1 : The principal regulation was published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4, vide notification No. 8-26/2004-B&CS dated 10th December 2004, No. 3-57/2005-B&CS dated 3rd March 2005, No. 11-13/2006-B&CS dated 24th August 2006, No. 6-4/2006-B&CS dated 4th September 2006, No. 4-54/2007-B&CS dated 3rd September 2007, 3-21/2009-B&CS dated 17th March 2009 and No. 6-7/2010-B&CS dated 30th July 2010.

Note. 2 : The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons of the Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulations, 2014 (1 of 2014).

Explanatory Memorandum

The need for amendment

1. The value chain in the distribution of television channels comprises the broadcaster, the Distribution Platform Operator (DPO), the last mile operator and the end consumer. The business of distribution of TV channels from the broadcaster to the consumer has two levels - i) bulk or wholesale level - wherein the distributor of TV channels i.e. DPO obtains the TV channels from the broadcasters, and ii) retail level - where the DPO offers these channels to the consumers, either directly or through the last mile operator. Amongst the DPOs, the Direct to Home (DTH) operator and the Internet Protocol Television (IPTV) operator serve the consumer directly, while the Multi System Operator (MSO) and the Headend in the Sky (HITS) operator generally serve the consumer through its linked Local Cable Operator (LCO).
2. At the wholesale level, as per the regulatory framework prescribed by TRAI, broadcasters are mandated to enter into interconnection agreements with the DPOs for the carriage of their TV channels. The broadcasters are to offer their channels on a non-discriminatory basis to all the DPOs in accordance with their Reference Interconnect Offer (RIO). The interconnection agreements are to be finalised on the basis of the commercial and technical terms and conditions specified in the RIO.
3. Many broadcasters, especially the larger ones, appoint authorised distribution agencies as intermediaries. Many such agencies operate as authorised agents for more than one broadcaster. These authorised distribution agencies have come to be popularly known as 'aggregators'. These aggregators have indulged in the practice of publishing the RIOs, negotiate the rates for the bouquets/channels with DPOs and enter into interconnection agreement(s) with them.
4. As on date there are around 239 pay channels (including HD and advertisement-free channels) offered by 55 pay broadcasters. These channels are distributed by 30 broadcasters/aggregators/agents of broadcasters. Table I below shows the number of channels being distributed to the DPOs by the top three aggregators.

Table I: Number of TV channels distributed by leading aggregators

Total number of pay TV channels : 239		
	Name of the aggregator	Number of channels
1	M/s Media Pro Enterprise India Private Limited	76
2	M/s IndiaCast UTV Media Distribution Private Limited	36
3	M/s MSM Discovery Private Limited	28
	Total	140 (58.6%)

Thus, the distribution business of 58.6% of the total pay TV market available today is controlled by the top three aggregators. These channels include almost all the popular pay TV channels.

5. The bouquets being offered by the aggregators comprise popular channels of the multiple broadcasters they represent. Thus, for purely business considerations, DPOs have no option but to subscribe to these bouquets. It is alleged that, exploiting this fact, the aggregators further start to piggy-back more channels on these bouquets especially the ones that have very less standalone market value. The aggregators being in a dominant position use their negotiating powers to 'push' such bouquets to the DPOs. In such a scenario, at the retail end, the DPOs have no option but to somehow push these channels (though not necessarily in the form of the bouquets that they purchase from the aggregators) to the consumers so as to recover costs. Thus, in the process, the public, in general, ends up paying for 'unwanted' channels and this, in effect, restricts consumer choice. Moreover, since the aggregators distribute a large number of popular channels of different broadcasters, they are in a position to, in effect coerce DPOs and sell the channels at terms favourable to them.
6. Recently it also came to the notice of the Authority that an aggregator M/s Media Pro was offering channels of a broadcaster, the New Delhi Television Ltd., as a part of certain bouquets only to platform operators of cable TV sector and not to the DTH operators. The DTH platform was directly dealt with by the said broadcaster. In effect, the situation was one where different distribution platforms were being treated differently. On enquiry, the aggregator claimed that since the broadcaster has bestowed the right only to distribute the channels to platform operators of cable TV sector it is in full compliance with the provisions of the regulations. However, as per the existing regulatory framework, the broadcaster is mandated to offer the same bouquet to all the distribution platforms. With this kind of arrangement with its aggregator, the broadcaster was, in effect, circumventing the regulations through an aggregator by creating a situation where the different DPOs (platforms) could be treated differently. It is a well established principle in law that what cannot be achieved directly, cannot be achieved indirectly. And, that is precisely what the broadcaster was able to do using the device of the aggregator.

7. The market distortions arising out of the current role assumed by the aggregators were amply reflected during the implementation of digital addressable cable TV systems (DAS), Phase I and Phase II. Several MSOs have complained that they were forced to accept unreasonable terms and conditions to obtain signals of the broadcasters through some of the major aggregators, that too at the fag end of the implementation deadline. According to the non-vertically integrated MSOs as well as smaller MSOs, they always get a raw deal. This impacted the smooth implementation of DAS. In the Open House Discussions (OHDs) held in various parts of the country on 'Issues related to Media Ownership', concerns have been vehemently voiced by various MSOs and LCOs regarding the monopolistic practices of the major aggregators. While the issue was being examined at the Authority, the Ministry of Information and Broadcasting (MIB) also, echoed the complaints from MSOs in this regard, through its reference to TRAI vide D.O. No. 16/1/2013-BP&L dated 23rd May 2013, requesting the Authority for reviewing the regulatory framework on this aspect.
8. The regulatory framework has been reviewed to bring clarity in the roles and responsibilities of the broadcasters and their authorised agents. Accordingly, a Consultation Paper, in the form of draft amendments to the existing interconnection regulations, tariff orders and the register for interconnect regulations, were uploaded on the website of TRAI, seeking comments/views of stakeholders. In response, 102 comments were received from the stakeholders. An OHD was also held in Delhi on 12th September 2013, wherein 170 stakeholders participated in the discussions. Further, in response to the opportunity given by the Authority during the OHD, 26 further comments were received from stakeholders. Taking into account the views/comments of the stakeholders and after detailed analysis of the issues involved, amendments to the following regulations and tariff orders are being notified simultaneously:
 - i. The Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulations, 2014 (1 of 2014),
 - ii. The Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Digital Addressable Cable Television Systems) (Third Amendment) Regulations, 2014 (2 of 2014)
 - iii. The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Tenth Amendment) Order, 2014 (1 of 2014),
 - iv. The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff (Third Amendment) Order, 2014 (2 of 2014) and,
 - v. The Register of Interconnect Agreements (Broadcasting and Cable Services) (Fifth Amendment) Regulations, 2014 (3 of 2014).
9. The amendments incorporate the following changes to the existing regulatory framework. The framework defines a broadcaster as an entity having the necessary Government permissions in its name. Further, that only the broadcaster can and should publish the RIOs and enter into interconnection agreements with DPOs. However, in case a broadcaster, in discharge of its regulatory obligations, is using the services of an agent, such agent can only act in the name of and on behalf of the broadcaster. Further the broadcaster shall ensure that such agent, while providing channels /bouquets to the DPOs, does not alter the bouquets as offered in the RIO of the broadcaster. In case an agent acts as an authorised agent of multiple broadcasters, the individual broadcasters shall ensure that such agent does not bundle its channels or bouquets with that of other broadcasters. However, broadcaster companies belonging to the same group can bundle their channels.
10. A time frame of six months has been prescribed for the broadcasters to amend their RIOs, enter into new interconnection agreements and file the amended RIOs and the interconnection agreements with the Authority. While amending their RIOs, certain bouquets may require reconfiguration to align them with the amended regulatory framework. The method for working out the rate of such reconfigured bouquets has also been illustrated.

Stakeholder comments

11. The response of the stakeholders can be broadly divided into two categories. One group, represented by leading/big broadcasters and aggregators, is against the proposed amendment whereas the other group, represented by DPOs, their associations and small broadcasters, has supported the provisions of the proposed amendment and requested for its urgent implementation.
12. The broadcasters/aggregators have opposed the amendments on the ground that they are in violation of Article 19(1)(g) of the Constitution and on the ground of jurisdiction of TRAI in the said matter. They have stated that it is a competition issue and the Competition Commission of India (CCI) has sole jurisdiction over it. Apart from this, they have also stated that aggregators play a vital role in the distribution of TV channels and provide a balanced platform, especially to smaller broadcasters, for negotiations with the DPOs, who, according to the aggregators/ broadcasters, have substantial negotiating

power. This group of stakeholders have also stated that the practice of broadcasters to utilize distribution agencies/aggregators is a normal business practice as is prevalent in the other sectors like banking, telecom, insurance etc. and cannot be considered anti-competitive.

13. However, in contrast, and in a directly opposite stance, the small broadcasters, DPOs and cable operator associations, have stated that the proposed amendments would provide a level-playing-field and eliminate the monopolistic practices arising from the role that the aggregator has assumed viz. as surrogates for multiple major broadcasters. In support of the argument, one of the cable operator associations has stated that 186 cases were filed by MSOs and LCOs against Media Pro in TDSAT in the year 2012 which provides sufficient indication of the level of discontent amongst the DPOs vis-a-vis the aggregators. It has further stated that the maximum number of cases are against Media Pro and, unsurprisingly, there is no case filed by either DEN or Siti Cable against the aggregator, precisely because they are Media Pro's vertically integrated partners. It has also been opined by this set of stakeholders that removing the aggregator will reduce costs to consumers.

Analysis

14. Taking into account the views/comments of the stakeholders and after detailed analysis of the issues involved, this amendment to the interconnection regulation applicable for non-addressable, DTH and other addressable systems, excluding DAS, is being notified. The succeeding paragraphs explain the objects and reasons of the provisions of this amendment order along with the analysis of the issues raised.

Issue of jurisdiction

15. One of the objectives laid out in the preamble of the TRAI Act is to protect the interests of the service providers and consumers of the sector as well as to promote and ensure its orderly growth. TRAI has the powers to frame 'ex-ante' rules/regulations to ensure that the objectives of the TRAI Act are met. In fact in a recent Judgment dated 6th December 2013, in the Civil Appeal No. 5253 of 2010 (Bharat Sanchar Nigam Ltd. Vs TRAI and Ors) the Hon'ble Supreme Court has made following observations:

"..... under sub section 1 of Section 36 of TRAI Act, the Authority can make regulations to carry out the purposes of the Act specified in various provisions."

".....we hold that the power vested in the Authority under section 36(1) to make regulations is wide and pervasive. The exercise of this power is only subject to the provisions of the Act and the Rules framed under section 35 thereof. There is no other limitation on the exercise of power by the Authority under section 36(1). It is not controlled or limited by section 36(2) or sections 11, 12 and 13."

Thus, it is well within the jurisdiction of TRAI to issue regulations and amendments thereto on the subject matter.

Right to do business-Violation of 19(1)(g)

16. Another issue is whether these amendments are violative of Art. 19(1)(g) of the Constitution of India? As discussed earlier, the aggregators are not independent entities; rather, they are authorised agents of the leading broadcasters whose channels they distribute. Further, through the aggregators, the broadcasters are able to realise dominant positions as described above. The aggregators make their own bouquets which are a mix of channels of various broadcasters including certain non-popular ones. The DPOs who take up these bouquets are then compelled to offer them to the consumers to recover costs. This activity of the aggregators is beyond the scope of their agency; it involves an act which the broadcaster is not authorised to do under the existing regulations. It is thus not in public interest and the protection of the right to do business cannot be claimed for this.
17. These amendments do not restrict a broadcaster from appointing an authorised agent or intermediary to facilitate in carrying forward its businesses. If authorised by a broadcaster, they have the freedom to carry out the assigned jobs. However, the same is to be done on behalf of and in the name of the concerned broadcaster. In no business, can any authorised agent or intermediary go beyond the scope of the business of its principal. The present amendment prescribes certain responsibilities for the broadcasters in order to ensure that their authorised distribution agencies (aggregators) do not indulge in certain activities beyond the scope of the business of their principals (broadcasters). Further, the amendments seek to ensure that the broadcaster publishes its RIO and maintains its sanctity. This is in conformity with various provisions of existing interconnection regulations. Therefore, the current amendment to the interconnection regulations does not impinge upon the fundamental rights of the broadcasters and their authorised agents or intermediaries as granted to them under Art. 19(1)(g) of the Constitution.

Principal and Agent

18. It is well accepted that an agent always acts on behalf and in the name of its principal and the scope of action/activities of the agent cannot exceed that of the principal.

19. For example in the telecom sector, an agent does everything only on behalf of and in the name of the service provider (the principal) e.g. the consumer application form is prescribed only by the service provider and filled up by the consumer thereby entering into an agreement directly with the service provider. The agent, who could also be a local corner store or a *paan wallah*, merely facilitates the process. However, in the case of aggregators operating in the broadcasting sector, it is the aggregators who are combining the offerings of different principals (broadcasters) and are directly entering into agreements in their name with the DPOs. Invariably, the aggregators are going beyond the scope of business of their principals. Thus, the analogy between agents of other sectors like telecom, insurance etc. and aggregators in the broadcasting sector does not hold any ground. In fact, this amendment aligns them, in principle, with authorised agents in other sectors.

Amendment to the Definitions of broadcaster/MSO/Authorised agent or intermediary

20. In the cited amendments, the definition of a broadcaster has been amended and an authorised agent or intermediary has been separately defined. A broadcaster of a TV channel, prior to commencing its services, has to obtain certain clearances and permissions following an elaborate process. This procedure and process involves registration of its channel by the broadcaster with the MIB under the elaborate Uplinking/Downlinking Guidelines. These Guidelines, apart from others, require security clearance of the channel as well as clearance of the key executives managing the business affairs of a broadcaster. The broadcaster is also required to coordinate with the Department of Space (DoS) for getting the required satellite bandwidth and related permission to use it. Hence, the broadcaster has a separate and distinct identity and this should be maintained. The aggregator, on the other hand, requires no such clearances or permission and so cannot proxy as a broadcaster. Therefore, there is a need to bring clarity to the entire regulatory framework.
21. The definition of the broadcaster has been amended to clarify, and place beyond all doubt, the exclusive role of the broadcaster in publishing the RIOs and entering into the interconnect agreements with the DPOs, as prescribed in the interconnection regulations. The definition of authorised agent or intermediary has been separately framed to clarify their facilitative role in the business of TV channel distribution both for the broadcasters and MSOs. The definition of MSOs has also been accordingly amended.

With these amendments the sub-clause 3.4 of the principal regulation, which has become redundant, has been deleted.

Market power of Major aggregators

22. The popularity ratings of the channels in the form of Gross Rating Points (GRP) as provided by TAM India reveals that the three major aggregators exercise control over the distribution of most of the popular channels. The GRP data for the years 2012 and 2013 have been analysed. A comparison of number of popular channels controlled by these aggregators reveals that between 2012 and 2013, the number of popular channels distributed/controlled by them is increasing. From the analysis it emerges that in the year 2013, out of the 10 most popular channels of various broadcasters, these three aggregators controlled distribution of around 9 channels (90%). Similar analysis, for the 5, 20, and 50 most popular channels, for the years 2012 and 2013 has been carried out and is tabulated below:

Table II: Number of channels distributed by top three aggregators, as per GRP ratings

(Source: TAM India)

S. No	Name of Aggregator	Among Top 5		Among Top 10		Among Top 20		Among Top 50	
		2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
1	M/s Media Pro Enterprise India Private Limited	2	2	5	5	10	10	20	21
2	M/s MSM Discovery Private Limited	1	2	3	3	3	3	5	6
3	M/s India Cast UTV Media Distribution Private Limited	1	1	1	1	2	4	11	11
	Total	4	5	9	9	15	17	36	38

The above analysis corroborates the claims of the independent DPOs that they cannot afford to ignore these aggregators while finalising their business plans and they are obliged to strike deals with these aggregators to have a viable business proposition.

Bouquets/channels of a broadcaster not to be bundled with any other broadcaster's offerings

23. One of the major reasons for bringing in these amendments is that aggregators, who are authorised agents of more than one broadcaster, bundle popular channels of the multiple broadcasters they represent. Table III below presents an analysis of some of the large bouquets offered by the three largest aggregators.

Table III: Analysis of bouquets offered by Aggregators

S. No	Name of the Bouquet	Name of the aggregator	No. of channels in the bouquet	No. of Broadcasters whose channels have been aggregated in the bouquet
1	MP7	Media Pro Enterprise India Pvt Ltd	20	6
2	MP9	Media Pro Enterprise India Pvt Ltd	20	6
3	Bouquet 5	MSM Discovery Private Limited	15	3
4	Bouquet 2	IndiaCast UTV Media Distribution Pvt Ltd	13	6
5	Bouquet 3	IndiaCast UTV Media Distribution Pvt Ltd	13	9

This shows that aggregators are offering bouquets comprising as many as 20 channels of 6 broadcasters. Another bouquet, consisting of 13 channels, has channels drawn from 9 broadcasters.

24. As discussed earlier, aggregators tend to piggy-back less popular channels in such bouquets to prop them up viz. to help provide market access which otherwise may be elusive for such less popular channels. In case such channels belong to the broadcasters who own the aggregator, the broadcasters benefit in terms of both better advertisement and subscription revenues. In cases where such piggy-backed channels belong to the broadcaster who do not have stakes in the aggregator, the aggregator benefits in terms of better commission. In other words, the broadcaster(s) who own the aggregator gets benefits for its own channels as well as for channels of other broadcasters. Further, in both cases, the benefits accrue to aggregators at the cost of “unwanted” channels being pushed to DPOs and ultimately to the consumers. As a result, both the DPOs and the consumers end up paying the inbuilt costs of such “unwanted” channels. This, in effect, also restricts consumer choice. This, is detrimental to public interest at large as well as to one of the prime objectives of the digitisation viz. empowering the consumer to effectively exercise choice of channels/services.
25. It has also been noted that even though the largest bouquets offered by the aggregators in their RIOs are in the range of 13 to 20 channels, the agreements entered into are for a package of channels consisting of almost all the channels they are authorised to distribute. For example M/s Media Pro has mostly entered into agreements with MSOs for around 65 channels out of the 76 pay channels it distributes. These MSOs include both smaller independent MSOs as well as MSOs operating at national level. Similarly, M/s India Cast and M/s MSM Discovery have mostly entered into agreements for around 30 (out of 36 channels being distributed by it) and 20 channels (out of 28 channels being distributed by it) respectively. This substantiates the allegation of the DPOs that the large aggregators are virtually compelling them to enter into agreements to subscribe to almost all of their channels. The agreements entered into with the aggregators in the first phase of DAS implementation validate this fact, namely that aggregators push all-channel bouquets to the DPOs.
26. The issues discussed in the preceding paragraphs prompted a study of the ownership structure of the major aggregators. The details of the ownership structure of these aggregators are available at Annexure I. The study reveals that these aggregators are not independent entities; they are extensions of the major broadcasters they represent. In the case of M/s Media Pro, a DPO also has direct stakes, apart from three broadcasters. Further, if the ownership structure of the broadcasters having stakes in M/s Media Pro is analysed, it emerges that, directly or indirectly, two leading DTH operators and two MSOs operating at national level are vertically integrated with these broadcasters. It seems quite clear that the objective of creation of such aggregator entities is not merely facilitation of the channel distribution work but to serve some other extraneous considerations. In effect, the broadcasters, through these aggregators, are able to exercise market power (dominance) in the market to further their commercial interests. Such cartels become even more dangerous in cases where these aggregators are also integrated with major DPOs.

27. The channels being distributed by the three major aggregators have been analysed with respect to the ownership of the channels, the number of channels of different broadcasters, and the number distributed by these three major aggregators. The results are tabulated in Table IV below:

Table IV: Analysis of channels distributed by leading aggregators

	Name of the aggregator	Number of channels	No. of broadcasters whose channels are aggregated	No. of channels of the broadcaster groups owning the aggregator
1	M/s Media Pro Enterprise India Private Limited	76	15	<ul style="list-style-type: none"> • 35 - Zee group • 29 - Star group • 5 - Turner International
2	M/s India Cast UTV Media Distribution Private Limited	36	8	<ul style="list-style-type: none"> • 15 - Network 18 group • 9 - UTV group
3	M/s MSM Discovery Private Limited	28	12	<ul style="list-style-type: none"> • 11 - MSM group • 8 - Discovery

It is quite clear from the above table, that the majority of the channels distributed by the aggregators belong to the broadcaster groups who own/control the aggregator (90.7%- Media Pro, 58%- IndiaCast and 57%- MSMD).

28. Further, if we look into the interconnection agreements entered into by these aggregators, two distinct trends are visible: (i) agreements with the DPOs who are vertically integrated with the aggregators and (ii) agreements with the DPOs who are independent with respect to the aggregators. The rates being charged from vertically integrated DPOs is considerably lower as compared to those charged from other DPOs. The rates being charged from non-vertically integrated DPOs are, in some cases, higher by 62% as compared to the vertically integrated DPOs. And, this is so even though the non-vertically integrated DPO has a higher subscriber base which commercially offers a better business proposition as compared to the vertically integrated DPO. The situation becomes even worse in the case of relatively smaller non-vertically integrated DPOs in which case the rates charged are higher by about 85% as compared to the vertically integrated DPOs. This analysis is based on the data contained in the interconnection agreements and the subscriber base submitted by the respective DPOs to the Authority for a particular city covered under first phase of DAS implementation. The absolute figures of the interconnection agreements and other details, being commercially sensitive in nature, though available with the Authority, are not being revealed.
29. Regarding the bundling of channels/bouquets of different broadcasters, the broadcaster-wise break-up of the top 5 and top 10 most popular channels distributed by the aggregators has been analysed and presented in Table V below:

Table V: Number of most popular channels (as per GRP), distributed by top three aggregators with the broadcaster wise break-up (Source: TAM India)

S.No	Name of Aggregator	Among Top 5		Among Top 10	
		2012	2013	2012	2013
1	M/s Media Pro Enterprise India Private Limited	2 (1-Star, 1-Zee)	2 (1-Star, 1 Zee)	5 (3-Star, 2-Zee)	5 (3-Star, 2-Zee)
2	M/s MSM Discovery Private Limited	1 MSM(Sony)	2 MSM(Sony)	3 MSM(Sony)	3 MSM(Sony)
3	M/s IndiaCast UTV Media Distribution Private Limited	1 (Viacom 18)	1 (Viacom18)	1 (Viacom18)	1 (Viacom18)
	Total	4	5	9	9

30. Presently, almost all the top 5 or 10 channels are distributed by 3 aggregators, around 50% by the leading aggregator Media Pro. With the restriction on bundling of channels/bouquets of different broadcasters, it can be seen that the top 5 and the top 10 most popular channels will get distributed amongst different broadcasters. This will not only ensure a better spread of popular channels in different bouquets available to the DPOs but would also reduce the number of less popular channels pushed on to such bouquets. Therefore, DPOs would be in a better position to negotiate and enter into interconnect agreements with broadcasters. Further, even in case a DPO fails to arrive at an agreement with a particular broadcaster the opportunity of finalising agreements with other popular broadcasters is not lost. Thus, DPOs would be placed in a much better position to carry out their businesses. In order to give effect to this, suitable provision has been incorporated in sub-regulation 13A(1)(a).

Bouquets /Channels to be provided to DPOs as per RIO

31. A provision has been incorporated through this amendment which mandates a broadcaster to ensure that there is no change in the composition of the bouquet provided to distributors of TV channels from the composition of the bouquet published in its RIO.
32. In order to ensure a level-playing field and orderly growth of the sector, the interconnect regulations aim at making available the content to DPOs in a transparent and non-discriminatory manner. For this, it is important that the offerings of the broadcasters are available in the public domain. This is why broadcasters have been mandated to publish an RIO prescribing the technical and commercial terms for making available their TV channels to the DPOs. Therefore, in case, a broadcaster appoints an authorised agent or intermediary for distribution of its channels, it is important that the bouquets of the broadcasters, as offered in their respective RIOs, are not altered by such agent or intermediary while making available the channels to the DPOs. To ensure this, sub-regulation 13A(1)(a) has been incorporated through this amendment to the interconnection regulations.

Broadcasters of a group to be allowed to bundle their channels

33. An issue that was not part of the original Consultation Paper but was raised during the consultation process pertained to permitting channels of group broadcast companies to be offered as part of a common bouquet. In this regard, they have requested that channels, belonging to the same 'Group' (Parent/Promoter/Owner/ Management), though licensed under different entities, subsidiaries, associated companies, should be allowed to be bundled in a bouquet and distributed. They have advanced the argument that broadcasters have established different companies/ventures at different points in time and have also acquired or sold channels and, as a consequence, a large broadcaster may have channels in the name of separate legal entities.
34. The Authority is of the view that forming of bouquets, through bundling of channels of a broadcaster company with that of its, subsidiary companies, holding company, and subsidiary companies of the holding company, may be permitted as essentially they have a single point of control in all respects and represent the same beneficial interest group. However, such companies should have, in their name, the Uplinking permission or Downlinking permission, as applicable, for their channels, from the Central Government. Moreover, for such bouquets, any one of such companies, authorised by them jointly, shall publish the RIO, enter into interconnection agreements and file details of interconnection agreements with the Authority and carry out any other obligation prescribed in the regulatory framework. Further, bouquets or channels offered by such companies, either individually or as a group, shall be considered to be offerings of a common entity and will have to comply with the regulatory framework, such as 'twin conditions' etc., prescribed by TRAI. Accordingly, a suitable proviso to sub-regulation 13A(1)(a) has been added to achieve this objective.
35. In summary, the above discussed amendments clearly bring out the distinct roles and responsibilities of a broadcaster and its authorised agent. This is expected to address the market distortions caused because of the present role assumed by the aggregators in the distribution of TV channels to various DPOs. They will also contribute to the orderly growth and overall development of the sector.

Annexure I

Ownership structure of major aggregators

1. Media pro Enterprise India Pvt. Ltd: It is wholly (directly or indirectly) controlled by three broadcasters, two leading DTH operators and two MSOs operating at national level. The details of its shareholding is depicted below:

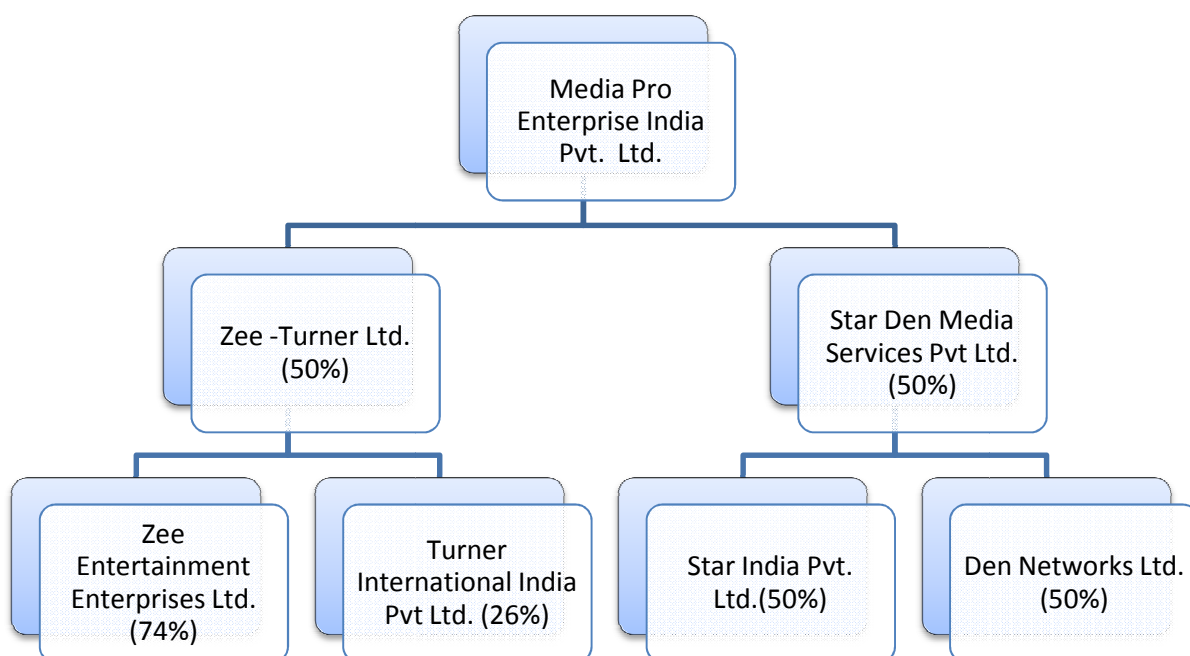


Fig. 1: Ownership structure of M/s Media pro Enterprise India Pvt.

2. MSM Discovery Pvt. Ltd.: It is wholly controlled by two broadcasters. The details of its shareholding is depicted below:

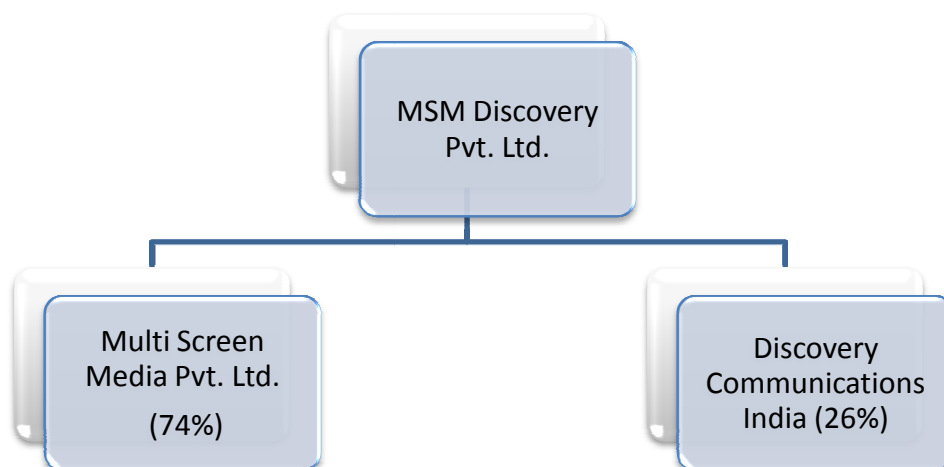


Fig. 2: Ownership structure of M/s MSM Discovery Pvt. Ltd.

3. India Cast UTV Media Distribution Pvt. Ltd.: It is wholly (directly or indirectly) controlled by three broadcasters. The details of its shareholding is depicted below:

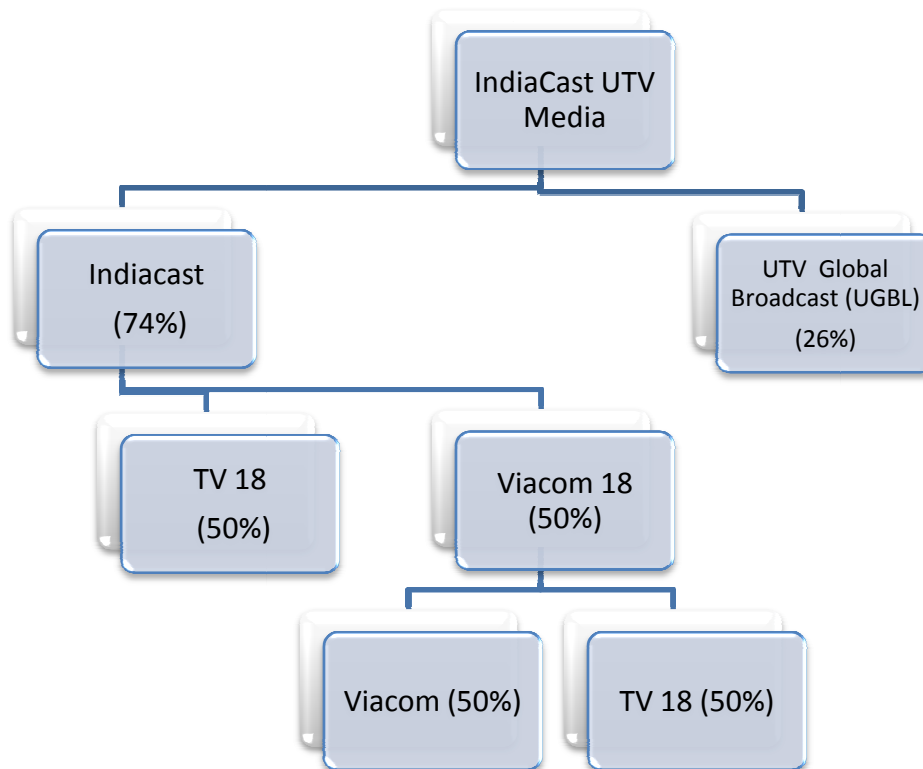


Fig. 3: Ownership structure of M/s IndiaCast UTV Media Distribution Pvt. Ltd.